

Financiamiento para la Modernización de los Mercados Municipales en El Salvador

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (ESS)

Introducción

1. La transacción propuesta consiste en un préstamo de 7 años de hasta 10 millones de dólares de Oportunidades para la Mayoría (OMJ) a Fedecredito, institución financiera intermediaria no-bancaria de segundo piso que federa 48 Cajas de Crédito (CCs) y 7 Bancos de los Trabajadores (BTs) en El Salvador. El préstamo financiaría mejoras de infraestructura y administración de mercados municipales en el país (“el Proyecto”), así como la construcción nuevos mercados. Se estima que la demanda total de los municipios para este fin sea de cerca 80 millones de dólares. El BID prevé sindicar un préstamo B de cerca 10 millones de dólares a fin de mejor responder a esta demanda.
2. Fedecredito canalizará fondos a los municipios a través de sus instituciones afiliadas (CCs y BTs, que juntas cuentan actualmente con 155 agencias diseminadas por todo el país). Las solicitudes de préstamo serán efectuadas a las CCs o BTs por los municipios, pero los mismos deberán ser acompañados por una propuesta técnica a desarrollarse previamente con el apoyo del Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local (FISDL), entidad autónoma del gobierno de El Salvador.
3. El FISDL tendrá un rol clave en el proyecto, tras la provisión de asistencia técnica a los municipios y a los comerciantes mismos. Se prevé complementar el préstamo de OMJ a Fedecredito con una CT del FOMIN (monto a determinarse) a FISDL, y por este medio ofrecer un paquete innovador para la mejoría de mercados municipales, ya que incluirá no solamente préstamos para la mejoría de infraestructura (OMJ) pero también asistencia técnica para el desarrollo de proyectos sostenibles que incluyan tanto obras físicas como mejoría de gestión de los mercados (FOMIN).
4. El monto y el contenido de las propuestas podrán variar considerablemente de un caso al otro debido a la variedad de condiciones en las cuales se encuentran los mercados. Sin embargo, se anticipa que una grande parte de las propuestas contendrán mejorías a las condiciones sanitarias, dado que la insalubridad es uno de los problemas más recurrente en mercados en el Salvador. Respecto a la mejoría de administración, que constituye uno de los elementos innovadores del proyecto, las propuestas variaran entre tres tipos de gestión de los mercados: (i) pública, por el municipio; (ii) público-privada, a través de concesiones al sector privado; y (iii) cooperativa, por asociaciones de comerciantes.
5. Paralelamente al préstamo de OMJ, y en parte tras la CT del FOMIN, el BID buscará maneras de apoyar los municipios en la formalización de comerciantes, ya que muchos de ellos, tanto ambulantes como fijos, aunque estén registrados por el municipio y paguen dicho registro, no tienen un estatuto formal como empresarios. Esto se debe en parte a la falta de un marco legal en El Salvador, por lo que actualmente el Gobierno de El Salvador se está trabajando en la creación de un marco más flexible para promover su formalización. Mientras tanto, los municipios y el FISDL buscarán maneras de incentivar los comerciantes a solicitar su formalización.

II. Impactos y riesgos ambientales y sociales

6. Se espera que la operación tendrá impactos positivos en términos de (i) salud y seguridad, tras la mejoría de las condiciones de higiene y gestión de los mercados, así como (ii) impactos sociales y laborales positivos, (a) brindando mejores condiciones a los microempresarios comerciantes para competir en el mercado, asistencia técnica para la gestión de su negocio, y (b) incentivando la formalización de los mismos.

7. Los impactos negativos potenciales de la operación vendrán principalmente de las obras de remodelación de mercados existentes o construcción de nuevos mercados, las cuales podrán generar ruido, desechos sólidos y líquidos y partículas en el aire. Las obras deberán resultar en un cambio positivo (mercados más modernos y seguros, limpios, mejor equipo para la conservación de alimentos, gestión más higiénica de los productos, etc.) desde una perspectiva ambiental, en comparación con la situación actual de los mercados (infraestructura insegura, insalubridad, equipo precario en algunos casos, etc).

8. La gestión apropiada de las obras, la mejoría de las condiciones de los mercados y la magnitud de dicha mejoría dependerán de la calidad de las propuestas a desarrollarse con el FISDL, de la ejecución y del monitoreo de las obras, y de la solución administrativa propuesta. Asimismo, los requerimientos ambientales del proyecto deberán ser estrechamente conjugados con aquellos de la CT propuesta por el FOMIN. Como intermediaria financiera, Fedecredito deberá exigir a sus afiliadas que verifiquen y monitoreen los aspectos ambientales de las propuestas desarrolladas por los municipios con el FISL (aunque el FISL deberá haber previamente cumplido con los requerimientos ambientales a acordarse con el FOMIN). Los requerimientos ambientales a Fedecredito serán acordados durante la debida diligencia e incluidos en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS).

III. Estrategia para la debida diligencia ambiental y social

9. Esta transacción se categoriza como una intermediación financiera bajo la directiva B.13 de la Política de Cumplimiento de Medio Ambiente y Salvaguardias del BID (OP703). Como tal, no requiere una clasificación de impacto ambiental.

10. Durante la debida diligencia, el BID evaluará en detalle los aspectos ambientales, sociales, de salud y seguridad del proyecto, así como los instrumentos de verificación y monitoreo ambiental de Fedecredito y de algunas de sus afiliadas, y coordinará con el FOMIN para la definición de los requerimientos ambientales de la CT. Los equipos de ambos el proyecto y la cooperación técnica también buscarán como brindar adicionalidad a la operación desde un punto de vista ambiental y social (por ejemplo utilizando los hallazgos de un estudio financiado por el FOMIN sobre los mercados populares más exitosos en España).

11. La debida diligencia se concentrará en los siguientes puntos específicos:

i. Evaluación de la capacidad e instrumentos de Fedecredito y de algunas de sus filiales para evaluar, verificar y monitorear los aspectos ambientales de las solicitudes de crédito. El BID efectuará (i) primero una audioconferencia con Fedecredito para conocer sus procedimientos ambientales y medios de implementación así como aquellos de sus afiliadas en general; después de que, si posible se buscará (ii) evaluar los procedimientos de algunas de sus afiliadas-tipo, de manera a identificar carencias en términos de gestión ambiental y social, y apoyar el desarrollo de herramientas simples que sirvan a cualquier una de las afiliadas.

ii. A medida que se especifica el diseño del proyecto, evaluación de los aspectos sociales como: (i) participación de los comerciantes en la gestión de los mercados, sea la gestión hecha por una asociación de comerciantes, por el municipio, o por el sector privado; (ii) condiciones para que las asociaciones de microempresarios puedan competir para la gestión de los mercados; (iii) criterios de aprobación de los comerciantes para que puedan acceder a los mercados, para asegurar que no hay discriminación social; (iv) criterios de acceso a asistencia técnica por los comerciantes; (v) cambios financieros que pueda representar, para los comerciantes, la modernización de los mercados, de manera a asegurarse que (a) no haya desigualdad entre los comerciantes registrados en un mismo municipio (por ejemplo, en términos de costos a pagar por el registro y por la modernización de los mercados, si hay costos adicionales); (b) la mejoría de las condiciones físicas de los negocios no sea contrabalanceada por una inflación de costo que pueda afectar la competitividad de los microempresarios o incentivarlos a abandonar los mercados.

iii. Identificación de las principales leyes, reglamentos y estándares ambientales, sociales, de salud y seguridad que aplican a los mercados públicos en El Salvador.

iv. Coordinación con el FOMIN para evaluar los requerimientos ambientales y estándares que utiliza o pretende utilizar el FISDL, y definir las mejorías necesarias;

v. Identificar y divulgar, al cliente y al FISDL, manuales y mejores prácticas en ingeniería de gestión de mercados, de manera a brindar adicionalidad a la operación.

12. El IGAS resumirá los hallazgos de la debida diligencia y definirá los requerimientos ambientales del proyecto, a ser subsecuentemente incluidos en el contrato de préstamo.